

21世紀政策研究所新書—74

セミナー

中国の国際社会に おけるプレゼンス

The 21st
Century

第1回中国セミナー（2018年10月3日開催）

講演

秩序変容期の世界と中国

21世紀政策研究所研究主幹／
東京大学大学院総合文化研究科教授

川島 真

7

習近平政権の対外戦略と世界秩序

21世紀政策研究所研究委員／
早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授

青山 瑠妙

25

中国の対外援助・新型国際関係

41

21世紀政策研究所研究委員

早稲田大学理工学術院国際理工学センター教授

北野 尚宏

安全保障面から見た中国の対外政策の現実

59

21世紀政策研究所研究委員

ジャパンマリンユナイテッド顧問

元海上自衛隊自衛艦隊司令官（海将）

香田 洋二

質疑応答

80

平素より私も研究所の活動に多大なるご支援を賜り心より御礼を申し上げます。

私ども21世紀政策研究所は本年7月より、東京大学大学院の川島真教授を研究主幹として中国情勢に関する研究会を立ち上げました。この研究会では、日本の産業界にとり今後の中国の動向を考える際に極めて重要ではないかと思われる三つのテーマを取り上げました。各テーマにおける専門家を招聘し、それぞれチームを編成し、議論を重ねていただいています。

1点目のテーマは「中国の国際社会におけるプレゼンス」で、諸外国、地域に対する中国の関わり方、既存の国際秩序に対する影響を分析します。2点目のテーマは「中国経済・社会の展望と課題」で、将来予想される中国の経済、社会の変化や課題を展望して、国際社会や日本に対してどのような影響を与えるのかを分析します。3点目は

「中国の産業競争力・Technology」で、中国の産業競争力の動向を捉え、中国発のテクノロジーが世界を席卷しうるのかという問題を分析します。以上、三つのテーマで研究を進めています。

本日のセミナーでは、「中国の国際社会におけるプレゼンス」というテーマで、川島研究主幹、青山委員、北野委員、香田委員からご説明いたします。本日のセミナーが皆さまのビジネスの展開に少しでもお役に立ちますことを祈念して、私からのごあいさつとさせていただきます。

二〇一八年十月三日

21世紀政策研究所事務局長 太田 誠

【講演】

秩序変容期の世界と中国

21世紀政策研究所研究主幹／
東京大学大学院総合文化研究科教授

川島

真

覇権国の歴史的な役割

本日は中国の情勢における三つの研究会のうち、国際秩序、中国の外交に関するチームのメンバーに発表していただくセミナーです。青山委員が「習近平政権の対外戦略と世界秩序」、北野委員が「中国の対外援助・新型国際関係」、香田委員が「安全保障面から見た中国の対外政策の現実」を発表いたします。私からは「秩序変容期の世界と中国」というテーマで、中国をめぐる論点の全体像について、この研究会を立ち上げた主旨も含めてお話しいたします。

私は中国の近代史、近代外交史がもとの専門ですので、歴史的な話から始めます。現在の状況を見る際に、この数世紀間の動きを捉えると、1700年代、つまり18世紀の頃は、中国は康熙、雍正、乾隆という3皇帝の大変繁栄した時代を迎え、人口がそれまでのほぼ2倍に増え3億人強になった時代でした。ちなみに日本は、その前の17世紀、1600年代に人口が3000万人ほどになりました。

この時期は世界の富のかなりの部分が中国に集中していました。アンガス・マディソンによれば世界のGDPの3分の1は中国に集まっていたそうです。その18世紀の半ば



川島研究主幹

から後半にかけては、欧州で産業革命の成果が見え始め、いわゆる市民革命が起きた時期でした。つまり、欧州ではすでに技術革新が起きていたものの、当時の経済的な中心地はまだ東アジア、あるいはインドも含めたアジアであったと言えます。

ところが19世紀に入ると、欧州における技術革新の成果が軍事面、経済面、そして生活面において顕著に見られ始めます。これによって富が人口などに関わりなく西洋に集まりだしたわけです。軍事面でもアヘン戦争の蒸気船とジャンク船の対比に見られるように、蒸気機関に基づくテクノロジーが中国等を圧倒していきましました。そして近代的、西洋近代的な生活スタイル

が広まり、経済においても欧米、特に西欧が主導する時代に入りました。19世紀半ばから20世紀に至る「近代」はこうした流れの中になりました。

その20世紀には、英国から米国への覇権交代が比較的スムーズに行われました。その間、英国あるいは米国の覇権に抵抗したドイツ、日本、あるいは米国に立ち向かったソ連は戦いに敗れることになりました。

20世紀末、IT革命により新しいイノベーションが起きました。この段階でも米国、ドイツ、日本等がそれを主導したといっていると思いますし、グローバル化もその技術革新の波の中にあっただと思います。現在は、その次のテクノロジーの大きな転換を迎える時期にあるかもしれません。次の産業革命、AIとかIoTとかいわれるものかもしませんが、それをどの国、どの主体が担うのか、これは世界史における転換点として重要です。19世紀以来、あるいは18世紀末以来と同様に、日本を含むいわゆる西側先進国主導で次代のテクノロジーを担い得るのでしょうか。蒸気機関からスマートフォンまではG7の国々が開発したかもしませんが、次は中国かもしれないという状況になっているわけです。そしてそれをアメリカは問題視していますし、かつ中国の技術革新が

公正な条件でなされていないのではいかとの疑義を投げかけているのです。

また、軍事・安全保障面を含めた秩序にも、当然ながら変容があります。英国も米国も国際公共財を世界に大量に提供したわけですが、英国は植民地を持つような帝国でした。ところが、戦後の米国は植民地を持つコストを考慮して、同盟国を持ってそこに基地を展開し、植民地を持たずに現代的帝国をつくり上げました。しかし、現在の米国は、そうした安全保障条約に基づく体制さえも維持できるかどうか難しいという状況にあります。もし先ほど申し上げたように、テクノロジー面で米国以外の国、例えば中国が覇権を握るならば、次のそのパワーは果たしてどのような帝国をこの21世紀につくるのでしょうか。現在、中華人民共和国は同盟国を持たない非同盟のスタイルを取っています。ジブチに基地はありますが、相手側に対して何か、同盟関係を維持する負担を求めめるものでは必ずしもありません。

習近平政権の対外政策

では、その中国はどのような世界像を描いているのでしょうか。2017年秋、習近平

平国家主席は第19回共産党大会で3時間半にわたる長い演説を行いました。そこで習近平国家主席は、2049〜50年頃までに中国的な特色のある社会主義現代化強国になるという大きな目標を設定しました。実際、中国は米国に追いつく、米国を追い抜くと明確に言葉に出してはいませんが、その発言には中華民族が世界のトップに立つといった内容もあり、世間やメディアでは中国が米国に追いつく意思表示をしたと捉えられがちです。ただ、よく考えると、もし将来的に米国に追いつくとしても、三十数年間は追いつかないということを自身で表明していることにもなります。アメリカに追いつくまでに、ずいぶん長いスパンを取ったものだともいえるでしょう。

その習近平国家主席の演説の中で、外交面では新型国際関係という考え方を提起しました。これは新しいタイプの国際関係の考え方で、経済力をもとにすることを大前提とし、経済的関係を媒介にして、相手も利点を得るようなwin-winの関係を築きます。そして利益分配に基づいたパートナーシップを築き、最終的にはパートナーシップの連鎖を基礎に運命共同体を構築していくという見取り図を示したのです。

これは、これまでの一般的な国際関係論の観点、とりわけ経済発展が民主化を促し、

そして民主主義が広まると国際政治的に平和になり、安定するという、民主主義を基礎とした国際関係のモデルとは少し違うように見えます。例えば、日本が対外的に援助をするのは、貧しい国が経済発展をすると徐々にその国が民主化し、民主主義が広がれば世界が平和になるというモデルを想定しているからです。この発想があるからこそ、対外的な支援によって世界平和に貢献するというロジックになっているのです。もちろん、その相手国が発展すれば、日本の産業にとってのマーケットになるという意味もありました。そのような既存の国際的な秩序のイメージとは少し違うものを中国は打ち出したのではないか、とも読み取られています。

米国（ワシントン）の対中認識

2018年に入り、ワシントンの対中認識については新しい動きが見えます。トランプ大統領による外交面での予測困難な言動に対しては、さまざまに不安が広がっています。そしてその「アメリカ・ファースト」という主張にあるように、米国が世界の秩序に関心を示さなくなったのではないかという疑念と不安が広がりました。本年春頃まで

は、恐らくまだそのような不安感は強かったのです。しかし、この夏前後には、とりわけ中国について米国で変化が起きてきました。

非常に興味深いことですが、中国に対してトランプ大統領ご自身がいろいろなことをTwitterなどで発信していました。しかしこの夏前後でしょうか、情勢が変化して、トランプ大統領だけではなく、下院、上院、共和党、民主党を問わない議会の人々や官僚層、あるいはシンクタンクの人々も、中国に対して大変厳しいことを発言し始め、極めて批判的になりました。中国批判は、現在、トランプ大統領ひとりが増えているわけではないのです。さまざまな主体が、それぞれのスタンスで中国を批判しています。例えばリベラルな方々は、中国の新疆ウイグルでの人権問題を指摘するといった具合です。ですので、中国批判は中間選挙が終われば収まる、といったものではないという予測も立ちます。

その背後にあるのは、先ほど述べた歴史的な観点ではないかと思われれます。中国が米国の覇権に挑戦し、取って代わろうとしているのではないかということです。そして次に次の技術革新を中国が主導するかもしれないという不安があり、さらにその技術開発

において中国には不公正さがあるのではないか、という疑義があるのです。

つまり、目下のところ、米国あるいはワシントンD.C.では、少なくとも派閥や政党を超えて、中国に対する米国の優位性を保とうとするコンセンサスや、中国の不公正さを追及する雰囲気が出来上がっているということです。これは非常に大きな変化です。ただ、そのような厳しい視線の背後にあるもの、例えば米中は新冷戦に向かうのか、エンゲージメント政策をやめるのか継続するのか、などといったところについてはコンセンサスが形成されているとは言い難いものがあります。

中国側の受け止め方

中国側は現在、米国側のいわゆる中国に対する貿易戦争には、一定の対抗を見せつつも、耐え忍ぶという姿勢を示しています。米国に対し、合理的かつ経済的な指標に基づいた対応策も提示しつつ、国内向けには米国に対峙しているという意思表示をしています。しかし、中国内部での不安感の広がり、かなり大きなものです。習近平の19回党大会での発言や、「厲害了、我的国（すごいぞ、我が国）」といったスローガンを掲げた

ことへの批判も多々見られます。

関税引き上げに対抗する政府の政策もあって人民元や株価が下落し、人々が自分の貯金、預金、財産を人民元から米国ドルに替えようとしても、政府はそれを抑制しています。にもかかわらず、中国・アフリカ間のFOCAC (Forum on China-Africa Cooperation : 中国・アフリカ協力フォーラム) においては民間投資100億ドルを含む600億ドルをアフリカに投資すると中国は表明しています。民衆からすると、そのような多額のお金を外国に投資する意味はあるのか、という疑問を抱くことになります。中国政府は当然真剣ですが、国民からはかなり強い批判が出てきます。世界第2の経済大国である中国の資金が海外に出て行かないと世界経済はむしろ困るのですが、中国は金融を自由化しておらず、さまざまな金融操作が行われているために、問題があれば政府が悪いということになります。

このほか、米国以外の欧州やオーストラリア等からも、全面的な対中批判とはいえないものの、以前よりは厳しい批判が上がっています。その批判を中国はどのように受け止めるのか、議論がなされています。さらに、アジア・アフリカ諸国からの中国に対す

る批判も、当然あります。モルディブの選挙結果や、スリランカの現状に関する話も出てきています。

とはいえ長期的に見た場合、アジア、アフリカ、あるいは欧州などの地域において、中国との経済関係、とりわけ中国からの投資は不要だ、危ないから全面的に避けたいという話が必ずしも出てこないことも、重要なポイントです。特に「一带一路」をめぐる投資あるいはその関わり方について、とかく日本では「中国が相手国に対して進出している」という観点で語られがちですが、中国をパートナーに選ぶ相手国側の視点で考えることも必要です。

その視点で考えますと、たとえ中国からの投資にさまざまな問題があつたとしても、大変魅力的なオフアアを中国側から受けければ、そこでは中国との関わりを続けるということになります。マレーシアのマハティールなどはこの路線です。大型インフラ投資は断つても、デジタル産業投資は受け入れるのです。自らのオーナーシップを維持するこの重要性を訴えつつも、中国からの投資の重要性は否定していません。

つまり米国であれ、日本であれ、中国のことを批判するのは簡単ですが、相手国のア

ジア、アフリカあるいは欧州の国々から見た場合、中国からの投資に魅力があれば、当然それを受け入れるということです。それについては、青山委員、北野委員の発表の中で議論されると思います。

日本の対中姿勢

このような状況の中で、安倍総理が間もなく訪中します（2018年10月25日～27日）。「一带一路」等に関して、安倍総理は中国に近寄っているという印象を持たれがちです。2017年6月5日の日本経済新聞「アジアの未来」において、安倍総理は従来からの一带一路に対する意見を多少調整しましたが、実際には大きく変化していません。つまり、開放性、透明性、経済性、財政健全性等の国際スタンダードの確保といった四つの条件を守ることを一带一路に対して提起していたのです。「アジアの未来」の段階ではもう少し曖昧な表現でしたが、これらの条件が受け入れられれば、案件別に協力する可能性があるといったわけです。2018年5月9日の李克強との会談でも繰り返しこの四つの条件について話しています。日本としては、一带一路に全面賛成という話は

していません。

したがって、日本の立場としては条件付きで日中間の第三国での協力を模索するということになります。しかし中国から見ると、世界中から批判されている状況下で、日本の総理が訪中し、加えて第三国での共同プロジェクトを立ち上げるということになれば、大歓迎だということになります。中国のメディアも、ここぞとばかり、「いま日本は、中国に非常に融和的だ」という報道をし、安倍総理への期待は自ずと高まります。

しかし、中国の目線で見ますと、日本側が中国に寄ってきているわりには、南シナ海で自衛隊が潜水艦の訓練をしたようだ、これはどうしたことなのかといった疑義が呈されてもいます。中国からすれば、日本が中国に近寄ってくるなら、何事においても中国寄りになるはずだ、と期待するのでしょうか。

日本政府としては恐らくこの状況の中で、中国の期待にある程度応えられるような第三国協力の事例を示しながらも、一方で米国に対しては日本が中国と過度に親密化しているようには受け取られないよう、ギリギリの線を狙うことになります。それに加え、第三国協力の案件を持って行くだけではだめで、中国から取れるものを取らなければな

りません。そのような中で、先般、国家安全保障局（NSS）の谷内正太郎局長が蘇州で楊潔篪氏に会い、東シナ海での問題の解決等々について話をしたと報道されています。日本としては可能な限り、第1次安倍政権の2006～07年、その後の福田政権の2007～08年の東シナ海をめぐるさまざまな合意事項ができた時点で時計の針を戻せないか、ということを探るものと思われます。この海をめぐる問題は、香田委員の報告で議論されるものと思います。

中国を考える上での課題

わが国は地理上、中国の隣にあります。中国の今後の動向が、世界あるいは東アジアにおいて非常に重要になります。いかんせん、中国が提起している新型国際関係、また中国自身の発展モデルには前例がない部分があります。中国は経済大国であるにもかかわらず、その大きさゆえに先進国ではありません。1人当たりGDPが8000～9000ドルになっても、いわゆる西側の考える民主化はしません。前例がないということは、予測可能性がないかのように思われてしまうことにもつながります。

しかし、いわゆる民主化がなされない状態で、中国の経済発展は続いています。中国経済はだめになるだろうと、これまで多くの方が指摘してきました。ところが2017年、日本の言論界においても「中国経済崩壊論」の崩壊という話が出て、中国経済への見方は徐々に変わってきています。それどころか、中国には意外にイノベーション力があるのではないかという話に大きく議論が変化した面があります。中国経済を見る見方は、突然大きくスウィングしたようにも感じます。ただ、日本の中国経済認識も極端にブレすぎにも思えます。

では、中国について考える上で、一体何が問題なのでしょう。中国を外側から見ながらいろいろと論じることは可能です。しかしいまの中国の目線、つまり中国の立場に立った場合に、彼らが何をどうしようとしていて、何を最も大きな問題だと考えているのでしょうか。この点をまず理解することが、とても大事なことだろうと私は思います。

今後の中国をめぐる論点

そこで、21世紀政策研究所での1年間近い研究期間の中で、取り上げるべき問題は以

下の3点に絞ろうと考えました。

第1の点は、中華人民共和国自身が直面している最大の問題の一つである人口問題です。これは人口が増えすぎることではなく、基本的には高齢化、エイジングの問題です。この問題への対処は、財政問題であると同時に、もうすでに減少している生産労働人口が、2020年代後半から2030年代にはさらに激減することになるので、産業・経済発展の問題に結びつきます。人口が激減する中で、どのように経済発展と共産党の統治を保とうとするのでしょうか。

さらに生産労働人口にいかに対処するのかを考えれば、子供を増やすか、単純労働の一部分をAIにして機械化するか、あるいは外国人労働力を入れるかという選択になります。一人っ子政策をやめたところでうまくいきませんので、中国はイノベーションを重視しているようです。先ほど申し上げたように、世界全体から見てイノベーション・技術革新は重要なのですが、中国の国内問題にとっても技術革新は重要な論点なのです。第2の点は、共産党一党独裁がどう続くのか、ガバナンスは維持可能かということですね。しかし、政治そのものを研究するには難しい部分があります。ですので、まず考え

るべき点として経済の問題を取り上げます。経済発展を維持できるかどうか、まさに中国共産党が国内統治の正当性の維持、また第1の論点である技術革新など多くの論点と深く関わります。この経済問題を考えるには、国有企業改革や財政面をよく理解し、特に中央・地方問題も含めて議論していく必要があるでしょう。

第3の点は、中国自身がいかに世界と関わろうとしているのか、ということですが、これは技術革新や経済をふまえたことになります。ここには、なかなかうまく研究できない分野ですが、軍事も含まれます。中国が覇権交代を目指すなら、軍事面での動向も一つの焦点になるでしょう。

これらの点を踏まえて、今回の研究会では三つのチームをつくらせていただきました。一つ目の中国外交に関するチームは、香田委員、北野委員、青山委員に参加をお願いしました。二つ目の経済、財政、農村に関するチームには、中国社会がご専門の金野純研究委員（学習院女子大学国際文化交流学部准教授）、マクロ経済、財政に強い内藤二郎研究委員（大東文化大学経済学部教授）、それから中国の農村に大変詳しい寶劔久俊研究委員（関西学院大学国際学部教授）に加わっていただきました。そして三つ目のテク

ノロジィーに関するチームは、イノベーションの専門家である雨宮寛二研究委員、中国経済が専門で、ドローンを含めた中国イノベーションにも詳しく、深圳に長期滞在しておられた伊藤亜聖研究委員（東京大学社会科学研究所准教授）に参加していただきました。今後、それぞれのチームで一度、このような発表の機会をいただければと思っております、本日は第1回目として中国外交をテーマに設定させていただきました。

以上が、今回のプロジェクト全体の位置づけと、いま現在の時代の位置づけ、またそれぞれのテーマの中での中国の立ち位置とそこで何が大事になるかという論点、そしてどのような課題を設定し、どのような構成で研究をするかということについて述べてまいりました。

これから、青山委員からは中国の外交面、北野委員からは中国の対外援助・支援の問題、香田委員からは軍事・安全保障面のお話があります。ここから先は3名の研究委員にお任せしたいと思います。

【講演】

習近平政権の対外戦略と世界秩序

21世紀政策研究所研究委員

早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授

青山 瑠妙

台頭する中国と国際秩序

私の専門は現代中国の外交なので、本日は「習近平政権の対外戦略と世界秩序」についてお話しいたします。

中国は改革開放政策を採択してから急速な経済成長が続いていますが、国際関係の中で、台頭する中国と国際秩序との関係をめぐる議論が盛んに行われています。ここでは、二つの議論があります。

一つは、中国が台頭しても、西側主導の自由民主主義を基盤とする国際秩序が引き続き存続できる、という見方です。西側主導の自由民主主義を基盤とする国際秩序は非常にオープンで、その西側主導の国際秩序に中国を取り込むことにより、中国は成長しているが、またこうしたプロセスにより中国も変わらざるを得ない、というものです。そうした発想の中では、今後も西側主導の自由民主主義を基盤とする国際秩序は存続します。世界の第1位は、中国が米国に取って代わるかもしれませんが、冷戦後のリベラル・デモクラシーを基盤とする国際秩序そのものは存続するという見方もあります。

他方、中国の台頭に伴い中国主導の中国的な国際秩序になっていくという見方があり、



青山研究委員

この見方がいま、特に米国では主流になってきています。日本でも、中国の台頭に伴ってまた昔のような朝貢システムの秩序がアジアにおいて再現されるのではないか、という懸念もあります。

この二つの見方に対して、中国は「われわれは既存の国際秩序を覆そうとはしていない。国際秩序を改革するだけだ」と主張しています。王毅外相は2015年9月に、「中国はいま、国際秩序と国際体制の最も重要な参加者であり、支持者である。したがって、これを覆す動機はどこにもない。ただし、いまの国際秩序は絶えず改革していかなければいけないので、国際秩序と国際体制のより公平で合理的な方向へ

の発展を後押しするために、中国は積極的な役割を果たす」と述べています。この言い方は、最近の中国政府の公式見解となっています。

では果たして、国際秩序は中国の台頭に伴いどうなっていくのでしょうか。この問いに答えるためには、結局、習近平国家主席が何を目指しているのか、習近平国家主席の対外政策とは何か、を見ていかなければなりません。

「一帯一路」と中国外交の連続性

習近平国家主席の対外政策とは何かを考えたときに、恐らく皆さんは「一帯一路」構想を思い浮かべると思います。では、その「一帯一路」構想とは何でしょうか。図表1の年表をご覧いただくと分かるように、2013年に習近平国家主席が構想（シルクロード経済ベルト構想、21世紀海上シルクロード構想）を明言しました。約1年半後の2015年3月になってようやく、国家発展改革委員会、外交部、商務部が「陸のシルクロード」に関する具体的なビジョンを公表しました。そして、2017年5月に「海のシルクロード」に関するビジョンが公表されました。さらに2018年1月になると、

図表1 習近平の対外戦略：「一帯一路」構想

- ▶2013年9月 習近平国家主席がカザフスタンでシルクロード経済ベルト構想を発表
- ▶2013年10月 習近平国家主席がインドネシアで21世紀海上シルクロード構想を発表
- ▶2014年11月 新シルクロード基金：400億ドル（北京APEC）
- ▶2015年3月 国家発展改革委員会、外交部、商務部：ビジョン発表：陸のシルクロード
- ▶2017年5月 「一帯一路」国際協力フォーラム：海のシルクロード新シルクロード基金の1000億元の増資
国家開発銀行と輸出入銀行による3800億元の融資援助枠の提供
「一帯一路」構想に参加する途上国などに対して600億元規模の支援
(AIIB：2016年1月～)
- ▶2017年10月 第19回党大会：党規約に「一帯一路」構想を明記
- ▶2018年1月 『北極白書』

『北極白書』が発表されましたが、これに伴い、北極も「一帯一路」構想の中に含まれるようになりましした。

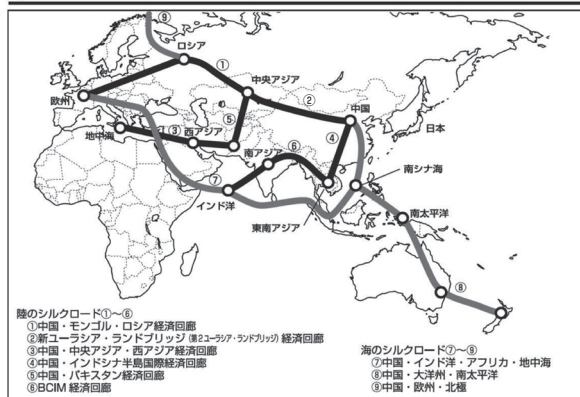
図表2（30ページ）の通り、中国の「一帯一路」はその名にあるように、「一帯」と「一路」構想である。その具体的な政策は、いまだ構想中です。恐らくここに来て一段落したかと思いますが、地域としてはアジア、ヨーロッパ、アフリカ、太平洋島嶼国、大洋州・南太平洋、最近では北極やラテンアメリカまで含まれています。図表2のように、中国が最初に公表した地図が上ですが、最近の地図は下になっている。このように、「一帯一路」政策そのものは常に構想され続け、変化して

図表2 「構想」中の「一帯一路」政策



(出所) 中国中央電視台 (CCTV)

「一帯一路」構想を構成する陸と海の回廊



②は一帯一路ルートとその周辺の鉄道路線を指す

(出所) 青山瑠妙「中国・一帯一路構想の広がりとその「死角」、
『外交』Vol.44, 2017.07

いることが分かります。したがって「一帯一路」構想とは何かというのは、外部からは分かりにくく曖昧であり、常に構想し続けているがゆえに、恐らく中国自身もはっきりと分かっているかもしれないかもしれません。

ただここで注意すべきことは、習近平国家主席が突如打ち出したとはいえ、「一帯一路」構想は長年動いてきているこれまでの中国の外交政策を基盤にしているということでもあります。冷戦終結後の中国の外交政策は、常に四つの方向性の中で動いています。それは、中国政府の言葉で言えば「大国は要、かなめ周辺は主要、発展途上国は基礎、多国籍は舞台」というものです。中国としては、まず米国や日本などの大国との関係は非常に重要で、良好な関係を構築していかなければなりません。周辺のアジア諸国との関係は、非常に主要な位置づけにあることを示しています。発展途上国は、中国外交の基礎であり、また多国間の舞台で中国は影響力を発揮しています。この多国間には、AIBやBRICS、またG20に加え、さまざまな地域機構も含まれています。冷戦終結後、中国はいろいろな地域においてさまざまな地域機構との関係構築を行ってきました(32ページ図表3)。中国は、AIB、BRICS、G20などの多国間の枠組みをうま

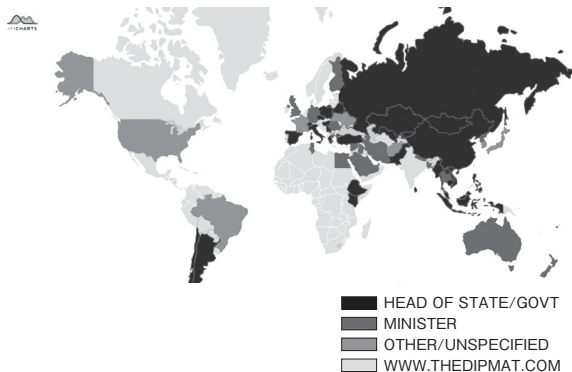
図表3 5年目を迎える「一帯一路」構想

地域	開始年	協力枠組み
アジア	1996 2001 2003 2005	中国・ASEAN対話（非公式対話：1991～） SCO（前身の上海ファイブ：1996～） 六者会合 南アジア地域協力連合（SAARC）のオブザーバー
ヨーロッパ	1998 2012	中国・欧州連合（EU）サミット 中国・中・東欧（CEE）サミット
アフリカ	2000 2008	中国・アフリカ協力サミット 中国・アフリカ連合（AU）戦略対話メカニズム
アラブ地域	2004 2010	中国・アラブ諸国協力フォーラム 中国・湾岸協力理事会（GCC）戦略対話
太平洋島嶼国	2006	中国・太平洋島嶼国経済発展協力フォーラム
北極地域	2013	北極評議会（AC）のオブザーバー
ラテンアメリカ・カリブ地域	2014	中国・ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体（CELAC）フォーラム

（出所）青山瑠妙、天見慧「超大国・中国のゆくえ2 外交と国際秩序」 2015

図表4 5年目を迎える「一帯一路」構想

—— 一帯一路に関する国際協力フォーラム ——



く利用しながら、大国である米国や日本、周辺のアジア諸国との関係を重要視し、発展途上国との関係を構築してきました。

「一带一路」構想は現在、5年目を迎えています。2017年5月に北京で一带一路に関する国際協力フォーラムが開かれました。図表4の黒の国は政府首脳レベルが北京に行き「一带一路」協力サミットに参加した国々です。一番濃いアミは閣僚レベル、次に濃いアミはその他の要人になっています。当時の各国の事情にもよりますが、中国の影響力はどこで一番強いのか、そしてどこまで拡大しているのか、この地図を見ればおおよそ分かるような気がします。本日は時間の関係で詳しくは説明できませんが、現在、中国の影響力はアジア、アフリカ、太平洋島嶼国、ラテンアメリカまで拡大しています。

習近平政権の「第3の革命」

中国の対外政策として「一带一路」が注目されがちですが、国内の改革に目を向けると、また違う中国が見えてくるかもしれません。国内政治の視点で言えば、米国では、習近平国家主席はいま「第3の革命」を行おうとしているといわれています。つまり、

毛沢東は中国を独立させ、鄧小平は改革開放政策を敢行し、そして習近平は党の再建とともに「第2の改革開放」を行うというものです。

先ほど申し上げました「一帯一路」構想は「第2の改革開放」を推し進めるための構想でもあります。この「一帯一路」構想は深圳、重慶、西安、新疆のウルムチなどの八つの都市、広東、四川、青海、新疆などの九つの行政区と連結しています。珠江デルタと新疆を結ぶこの地域は「主軸経済帯」と呼ばれていますが、中国人口の約40%、国土の42%をカバーしています。「一帯一路」構想の成功は、これらの地域の対外開放の成功を意味しますし、「第2の対外開放」といわれるゆえんでもあります。

習近平国家主席は中華民族の復興をスローガンとしていますが、共産党政権の生き残りを懸けて、国家の経済発展を図ろうとしています。これについては毛沢東も、鄧小平も、習近平も変わりません。ただ、毛沢東時代には、中央集権による計画経済でこれを実現しようとした。鄧小平時代になると、分権と開放で経済発展という目標を推し進めようとした。これに対し習近平体制では、集権と開放という二つの方向性で国内改革と「第2の改革開放」を行っています。

具体的には、中国は2015年から大がかりな軍の改革を推し進めており、2018年3月に「党と国家機構改革を深化させる改革案」が打ち出されました。この改革はいわゆる行政改革ですが、中核の目的は共産党の指導の強化であり、社会の隅々まで共産党指導を強化するというものです。この行政改革案には、実は政府機関、党機関、そして民間組織まで含まれていて、しかも毛沢東時代に成立した縦割りの中央と地方の関係まで改革しようとしています。

これは、習近平国家主席の夢だと思えます。鄧小平時代に中国は豊かになりましたが、政治腐敗、経済格差の問題、環境破壊、中央の政策が地方まで浸透できない等、さまざまな問題がありました。そこで習近平国家主席は、軍や行政改革を通じて、中国共産党に権力を集中させることを通じて、鄧小平、江沢民、胡錦濤時代で生じた社会のひずみを正そうとしています。つまり、中国を改革していく方向性を取っています。

「一帯一路」は、こうした中国国内の改革とセットになっています。党と国家による指導の強化を行いつつも、市場化を推し進める。一見すると2本の足が別々の方向に向かって歩いているように感じますが、まさにその通りで、果たして成功できるかどうか

未知数です。しかし習近平国家主席としては、いまこうした政策により党、国家による指導の強化を推し進めつつ市場化を実現すれば、中国は米国との貿易戦争に勝てると考えています。ニューヨークタイムズに閻学通えんがくつうという中国の著名な学者が寄稿した論文では、「中国が非同盟政策を放棄し、しかも市場化を推し進めれば、現在の貿易戦争で米国に勝つことができる」と述べられています。

大国関係の変化

これまで、中国の台頭によって国際秩序がどう変わるかという議論を見てきましたが、中国は「第3の道」を進みます。つまり、市場化はするが民主化はしない、ということです。

しかし、これはこれまでの議論です。2018年あたりから世界情勢がまた大きく変わっており、中国の台頭と国際秩序の関係が非常に複雑になってきています。そして、中国が進む道の方向性を予測しにくくなってきています。なぜかという点、中国が要かなめとして最も重要視している大国との関係が、崩れつつあるからです。

先ほどの川島研究主幹の発表でも言及されていましたが、米国の中では昨年（2017年）頃から、対中関与政策をとにかく見直すべきだという議論が盛んに行われています。これは、かつての親中・反中、民主・共和を問わず、対中関与政策は失敗したというのが、ワシントンD.C.では共通の認識になっているからです。ここから、中国に対して強硬な政策を取らなければならないという世論が高まっているのです。

「では、どのような対中政策が必要なのか」については、コンセンサスに達していませんが、トランプ政権は通商法301条、通商拡大法232条により、中国との貿易競争を開始しました。トランプ政権の政策は、非常に明確です。要は中国とのサプライチェーンを崩すことにより、自国の比較優位を保つというものです。米国内では官民を問わず、トランプ政権の対中政策に対して完全に賛成というわけではありませんが、しかし対中強硬姿勢に関しては賛成する声もそれなりに存在しています。このように、米中関係の前提は相当程度崩れつつあります。

こうした中、EUや日本でも、改革開放から40年経ったにもかかわらず、中国ではいまだに市場経済化がそこまで進んでいないという不満も高まっています。しかし、米国

の不満を共有しつつも、いまのところは米国と異なる政策を取ろうとしています。特に EU は、WTO の改革を通じて中国を変えようとしています。つまり現時点で、米国は対中関与政策を捨てようとしており、EU はまだ中国を引き続き既存の国際秩序に取り組みようとしています。

米中の貿易戦争の中で、中国は引き続き経済成長できるでしょうか。これまでの中国の経済成長が成功できたのは、グローバル・サプライチェーンに組み込まれたおかげであり、欧米先進国が採用してきた対中関与政策のおかげであります。しかしいま、中国の経済成長の成功を支えてきたこうした前提条件が崩れつつあります。米中貿易戦争がエスカレートし、米中対立が深まる中で、日本を含める各国の企業がこれまでのサプライチェーンを再考せざるを得ないかもしれません。こうした状況の中で、来年の中国経済が非常に注目されるとよくいわれています。他方、対外開放を推し進めつつ、党に権力を集約させるための習近平国家主席の「第3革命」はまだまだ動き出したばかりです。厳しい国際環境の中で、習近平国家主席は引き続き行政や軍に関する改革を進めることができるでしょうか。このような複雑な状況の中で、中国の台頭と国際秩序のあり方を

考える上で、これまでと異なる発想を求められるようになったのではないかと思います。

【講演】

中国の対外援助・新型国際関係

21世紀政策研究所研究委員／

早稲田大学理工学術院国際理工学センター教授

北野
尚宏

中国の対外援助ツールとポリシー

私からは、中国の対外援助についてお話をしたいと思います。

まず中国は、無償援助、金利を取らない無利子借款、人民元建ての優遇借款を対外援助のツールとして持っています（図表5）。加えて、対外援助にはカウントされないのですが、優遇バイヤーズクレジットと呼ばれる、優遇借款と同等の優遇条件で供与するドル建ての輸出信用をツールとして持っています。優遇借款と優遇バイヤーズクレジットについては、中国輸出入銀行が実施をしています。このほかのツールとして、対外援助ではありませんが、中国輸出入銀行や中国開発銀行の商業ベースの借款や投資基金があります。さらに多国間協力として、国際機関を経由した支援を行っています。

中国は経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）のメンバーではなく、対外援助の統計はこれまで2度公表してはいるものの、OECD/DACが定めている政府開発援助（ODA）の定義に即した統計は出していません。そこでOECD/DACのODAの定義に基づくと中国はどれくらいの援助を供与しているか、私自身がここ数年にわたって2016年まで推計をしました（44ページ図表6）。

図表5 中国の対外援助ツール

【二国間】

- ・無償援助：プロジェクト、一般物資、技術協力、研修事業、医療チーム、緊急人道主義援助、ボランティア
- ・無利子借款（元建て、金利0%、貸付実行期間5年、据置期間5年、返済期間10年）：商務部経由
- ・優遇借款（元建て、金利2～3%、返済期間15～20年（うち据置期間5～7年））：中国輸出入銀行経由
- ・優遇バイヤーズクレジット（対外援助にはカウントしていない、ドル建て、輸出信用でありながら優遇借款と同等の条件）：中国輸出入銀行経由
- ・中国輸銀、国家開発銀行の融資・基金等

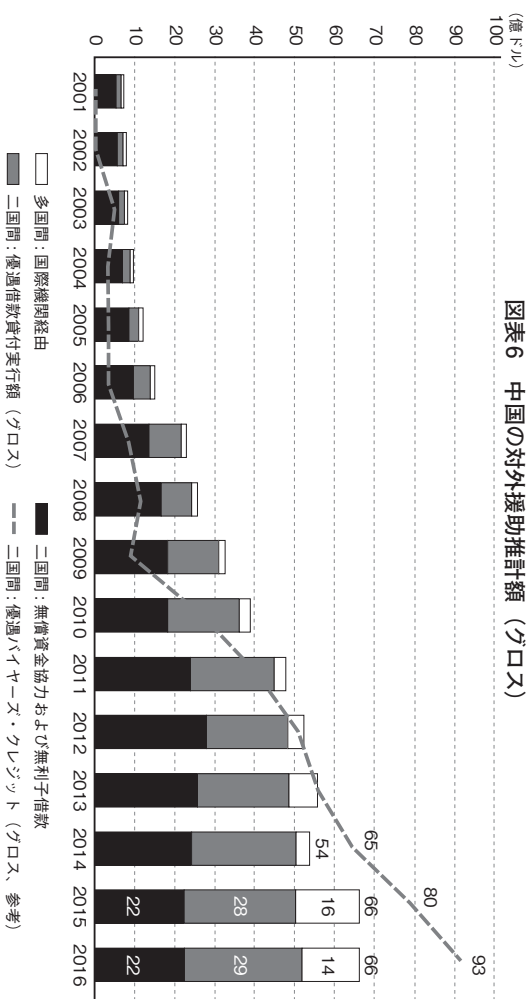
【多国間】

- ・国際機関経由（出資金、拠出金、AIIB への払込資本を含む）

棒グラフは、一番上が多国間、中間が優遇借款、そして一番下が無償および無利子借款という構成になっています。これらを合計すると、2016年は約66億ドルになっています。これは貸付実行ベースで、返済額を差し引かない総額（グロス）で推計したものです。それに加えて、先ほど申し上げた優遇バイヤーズクレジットを点線で表しています。こちらは約93億ドルとなり、対外援助額よりもさらに大きな金額が供与されています。

一つ特徴的なことは、2015年から多国間の援助の金額が増えているという点です。これはAIIBに対する払込資本の支払いが2015年から始まったことによります。OECD/DACは2017年、AIIBをODA適格機関リストに

図表6 中国の対外援助推計額 (ゼロス)



(出所) Kitano, N. (2018). Estimating China's Foreign Aid Using New Data: 2015-2016 Preliminary Figures. JICA Research Institute.
https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/other/20180531_01.html

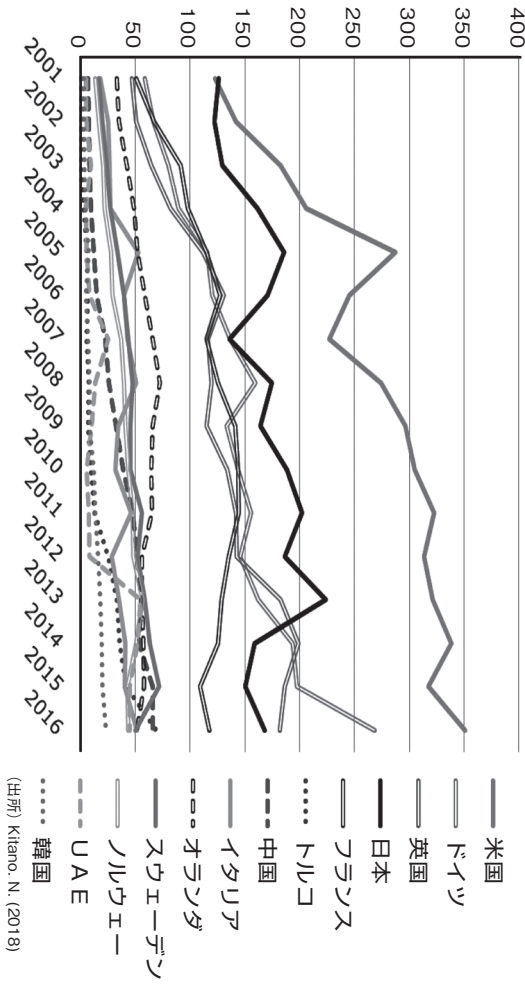


北野研究委員

掲載することに同意しました。それに伴って、5年間、毎年約12億ドルのうち85%をODAとして計上することになります。

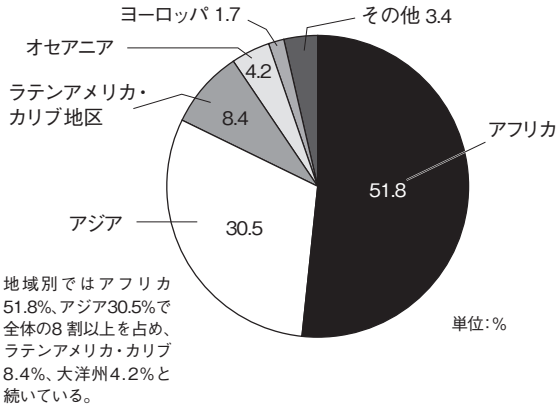
2016年の中国の対外援助額をOECD/DAC加盟国と比べてみると、大きい順に米国、ドイツ、英国、日本、フランスとなります。第6位のトルコは、DAC加盟国ではありませんが、ODA統計をDACに報告しており、シリアの難民対策に多額の資金を供与しています。中国はトルコに続く第7位という推計結果となっています（46ページ図表7）。ただ、例えばカンボジアなど一部の受入国は優遇バイヤーズクレジットを援助として受け止めていますので、それを加えるとするとは日本と同様のレ

図表 7 DAC諸国および非DACLポート国のグロスODAと中国の対外援助推計額(グロス)との比較
(億ドル)



(出所) Kitano, N. (2018)

図表8 中国対外援助地域別コミット額 (2010-2012年)



(出所) 中国国務院新聞弁公室(2014)『中国的対外援助(2014)』白皮書

ベルになります。

地域別のコミット額を見てみます(図表8)。これは中国が公表した2012年の統計によるものですが、アフリカが5割を超えており、続いてアジア、そしてラテンアメリカという順番になっています。援助分野別には経済インフラや社会インフラなど、インフラが全体の7割程度を占めています。

中国の新しい対外援助機関

中国の対外援助実施体制は、図表9(48ページ)に示すように、非常に多くの機関が中国の対外援助活動に関わって

います。従来は商務部の対外援助司が対外援助を所掌していました。例えていえば、日本の外務省の国際協力局が経産省の中にあるという構造になっており、一部途上国からも商業主義的な色彩が強すぎるという批判が出ていました。

2018年4月に、対外援助司と外交部の関係部署を合わせて国家国際発展協力署(CIDCA)という新しい援助機関が誕生しました。これは、内閣府の外局として対外援助庁が設立されることに例えることができます。つまり、予算や政策を担う援助の司令塔として新しい部署が、国務院の中に誕生したことになります。

これまで国有建設企業等が主導して行っていた、商業主義的な色彩が強かった中国の援助を、引き続きそういった側面を残しながらも、もう少し外交的な目的でも使っていくという狙いから、新しい機関が誕生したといえると思います。また、中国がこれだけ多額の援助を供与するようになり、実施体制を強化しようという狙いもあると思います。

新援助機関のトップには、商務部や外交部の出身者ではなく、国家発展改革委員会で副主任として「一带一路」を所管していた王曉濤氏わうぎょうたうが就任しました。副署長には外交部

と商務部の幹部職員がそれぞれ任命されました。この人事は、対外援助を「一帯一路」とも結びつけながら進めていこうという考えの表れではないかと思えます。

新機関が設立して間もなく、「Wechat（微信）」という中国のSNSにおいて積極的な発信が始まり、9月にはウェブサイトも立ち上がりました。緊急人道支援、例えばラオスのダム崩壊事故に対する緊急援助などの活動が発信されていますが、まだ立ち上がったばかりで、本格的な活動はこれからと思われます。

なお、今回の機構改革では、援助実施機関については手をつけていません。対外援助の実施は、引き続き商務部傘下の国際経済協力事務局や中国輸出入銀行といった機関が担っており、日本の国際協力機構（JICA）に当たる統合された援助実施機関は存在しません。

中国の地域協力枠組みへのコミットメント

「第13次5カ年計画」第53章「国際的義務と責任の履行」の中には、援助の増額、援助のやり方の改善、ソフト面への注力、持続可能な開発のための2030アジェンダへの

積極的な取り組みやPKOにも力を入れていくといった点が書かれています。中国は現在、この方針を着実に履行しつつあるといえます。

先ほど青山委員からお話がありましたが、中国は地域協力の枠組み中で対外援助のコミットメントを行っています。図表10（52ページ）はそれらを整理したものです。ここで申し上げたいのは最上段のグローバルの枠組みで、2015年に南南協力援助基金や中国国連平和発展基金といった新しい基金の設立を表明しました。これらの基金は中国側が自分で運営する場合もあれば、国連に信託基金として設置する場合もあります。同じ時期にAIBやBRICS新開発銀行が設立されました。国際機関に対してこれまでに以上に資金を供与し、それを通して発言力を強めながら、国際開発協力の分野でのグローバルガバナンスに本格的に関わっていくこうとする意欲の表れではないかと感じています。

急増する低所得国の中国への債務額

次に、中国が直面している課題の一つについてお話しします。それは債務の持続性に

図表 10 中国の地域協力枠組み別コミットメント

単位: 億ドル、研修員数

地域協力枠組み	2011	2012	2013	2014	2015	
グローバル				2015年9月 中国南南協力援助基金20(うち2はメコン諸国に優先配分)、中国国連平和開発基金10(10年間)、中国気候変動南南協力基金31(米中首脳会談時)、120千人(5年)年		
一带一路				シルクロード基金400(当初100)	AIIB 中国払込資本分60 BRICS新開発銀行(NDBI)中国払込資本分10	メコン・瀾滄江協力首脳会議100億元(償還借款)、50(償還/イヤーズリ・50(生産能力協力借款)、3(潤マ協力基金)6千人
ASEAN ブラス1 (中国)首脳会議 メコン・瀾滄江協力 首脳会議	100 (40償還条件)			100(償還条件) 100(中国開銀) 中国ASEAN投資 協力基金第2期50 (中国開銀)	100(中国開銀)	
中央アジア：上海協力 機構(SCO)首脳会議		100	中国コーリアン経済 協力基金構想10-50	2千人		アジア連盟にて中東工業化 借款150、商業借款100、 償還条件借款100、 共同投資基金200
中国・アジア諸国 協力フォーラム				6千人		
中国・中東欧首脳会議		100	中国中東欧投資 協力基金5	中国中東欧投資協力 基金第2期10		
中国・アジアリカ協力 フォーラム(FOCAC)		200(100以上 償還条件) 30千人		100追加 中国アジアリカ開発 基金20-50	600(含無償援助、無利子借款)50、償還条件借款 輸出信用枠350、中国アジアリカ生産能力協力基金100、 アジアリカ中小企業発展特別融資制度10-60)	
中国・ホルトガル諸国諸国 経済貿易協力フォーラム			18億元(償還借款) 2千人			
中国・ラテンアメリカ・ カリブ諸国共同体(CELAC) フォーラム			100(中国開銀) 中国ラ未開発基金 50(中国開銀)	100-200(中国開銀) 100(償還条件) 6千人	中国ラテンアメリカ生産能力協力基金100	
中国・アジア経済貿易 協力フォーラム	10(償還条件) 10(中国開銀) 2.5千人					
中国・太平洋島嶼国経済 発展協力フォーラム			10(償還条件) 10(中国開銀)	太平洋島嶼国リーダー 会議 5千人		

ついでです。IMFが3月に発表した債務持続性についての分析結果を見ると、低所得国のGDPに占める中国への債務割合が、2013年から2016年にかけて2・5%から4・2%に増加しています。このうちアフリカのかつての重債務貧困国8カ国をみると、2013年に6・3%だったものが2016年には11・6%と、急増しています。重債務貧困国に対しては国際的枠組みのもとで債務削減を行ったのですが、その後中国が借款を供与した結果、再び債務の持続性が懸念される国が増えつつあります。

G20でもこの点には警鐘が鳴らされており、2018年3月に開催された財務大臣・中央銀行総裁会議でも、債務持続性の問題に対しての指摘がありました。そして、能力開発を通じた借入国の公共財政管理強化、債務に関しての情報共有や透明性の向上、またIMFや世界銀行の役割が共同声明の中に盛り込まれました。これを受けて、現在IMF、世界銀行は債務問題に対する取り組みに力を入れています。中国はG20のメンバー国であり、この声明も当然中国は同意した上で発表されています。中国がこれからのようにこの問題に取り組んでいくか、注目されるところです。

これまで無利子借款については債務の免除を行ってきましたが、中国輸出入銀行が供

与している借款についてはほとんどそのようなことは行われてきませんでした。ただ、2014年にトンガが中国輸出入銀行から借りた優遇借款を返済できなくなり、5年間の債務の繰り延べがなされました。今年、返済のタイミングが到来しています。報道によれば、この夏にトンガの首相は、大洋州諸国が団結して中国と債務の削減、もしくは条件の緩和交渉を行うことを呼びかけましたが、その後の動きは報道されていないようです。今後、トンガや他の大洋州諸国对中国に対する債務の状況がどうなるのか、また中国側がどのように対応するのか、注目されると思います。

キルギスの南北道路建設

今年3月に米国のシンクタンクであるグローバル開発センター（CGD）が公表した、「一帯一路」沿線国の実施中プロジェクトを含む債務リスクに関する報告書の中では、モンゴル、ラオス、キルギス、タジキスタン、パキスタン、モルディブ、ジブチ、モンテネグロの8カ国が、ハイリスク国として挙げられています。

この中で、キルギスについて見ていきます。キルギスは中国に隣接する、人口が

600万人程度の国です。キルギスに対し、南北を貫く道路建設等、特に道路分野と電力分野について中国輸出入銀行が主に優遇バイヤーズクレジットを貸し付けています。2018年1月時点の債務残高のうち、約41%は中国輸出入銀行からの債務となっており、この債務をどのように管理していくかがキルギスにとって重要な課題といえます。

先ほど申し上げた南北を縦断する道路の建設現場では、中国の建設会社が難易度の高い工事を請け負っています。このプロジェクトに関するロシア語のテレビ番組のタイトルは「未来に向かう南北道路」、キルギス独立以来最も大規模で野心的なインフラ事業と謳われています。この番組の冒頭部分のナレーションでは、中国には触れられていません。キルギス側としても、この道路の建設を自らのものとしてオーナーシップを持って進めていることを感じさせる番組です。

冒頭に川島研究主幹がお話しになったように、中国からの借款に魅力があるから借りるという途上国側の立場を考える必要があります。もちろん、借款を返せるかどうかというのは大きな問題で、これは貸し手である中国の問題でもあります。特に、途上国がオーナーシップを持って、開発と債務の持続性のバランスを取っていくことが大事だと

思います。

中国のエチオピアに対する経済協力

最後に、エチオピアについて触れたいと思います。エチオピアは中国輸出入銀行の借款を利用してジブチとを結ぶ鉄道を建設し、すでに開通しました。中国の建設会社が工事を請け負いました。エチオピアには、中国が借款を供与し中国企業が施工する多くのプロジェクトがあり、債務の持続性が懸念されています。エチオピアの鉄道プロジェクトには、援助資金ではなく商業ベースのバイヤーズクレジット40億ドルが供与されました。

今回、北京で行われた中国・アフリカ協力フォーラムに参加した、エチオピアの首相は、前政権が借り入れたこの鉄道プロジェクトに対する借款の返済期間を、10年から30年に延長する条件交渉の合意を取り付けることができた、と帰国後のインタビューで答えています。

中国・アフリカ協力フォーラムの公式文書である北京行動計画にも、債務の持続性の

問題については、中国としても積極的にアフリカ諸国をサポートしたい、ということが書かれています。習近平国家主席のスピーチの中ではこの点には触れられていませんが、文書を見ると債務の持続性に中国も配慮し始めていることが読み取れます。

しかし、いったんこのような取り組みを始めると、他の多くの途上国からも中国に対して債務を免除してほしい、もしくは条件を緩和してほしいといった要望が多数寄せられる可能性があります。実際、エチオピア以外にも、条件交渉を始めた国もあるようです。今後、中国が債務問題にどのように対応をしていくかが注目されます。また、パリクラブという先進諸国中心の主要債権国会議に中国はオブザーバー参加していますが、今後どのような関わりを持つていくか、注目されるどころです。

【講演】

安全保障面から見た中国の対外政策の現実

21世紀政策研究所研究委員／

ジャパンマリンユナイテッド顧問／

元海上自衛隊自衛艦隊司令官（海将）

香田 洋二

中国人民解放軍の役割

現在の中国を見たとき、習近平国家主席は非常に野心的な対外政策を実施しています。その中で、人民解放軍はどのような役割ができるのでしょうか。例えばかつての英国や米国を見ると、英国海軍、あるいは米軍は、パクス・ブリタニカ、パクス・アメリカーナを支えた一つの大きな柱でした。仮に中国がこの先、リージョナルからグローバルなパワーになろうとすれば、人民解放軍はいかなる役割をし得るのでしょうか。それを可能にするような能力が、現状の人民解放軍の傾向からこの先、予測し得るのでしょうか。この点については、経済界の皆さまもそのような見方がある程度される必要があるのではないのでしょうか。そういう切り口から今回の命題を考えてみました。

まず、習近平国家主席が国民に与えた夢、一つの国家目標は「中華民族の偉大なる復興」です。欧州や米国の人は平気で「Rise of Chinaあるいは中国の台頭・復興」と言いますが、アジアの人からすれば、アヘン戦争から1990年代までの150年を除き、歴代王朝は圧倒的なリージョナル覇権国家であり続けました。この観点からは、いま述べた屈辱の1世紀半の清算、および中国が言う4000年にわたり君臨してきた偉



香田研究委員

大な中国への回帰という意味で「復興」を捉えたほうが適当と考えます。

川島研究主幹からもお話があった通り、16〜17世紀の中国は、ある意味世界的な覇権国家といっても間違いなかったわけです。本音はアメリカと比肩し得る世界大国を目指す中国の目標を指す場合、復興という言葉がややuncomfortableな（弱い）気はしますが、現代の中国人からすると、屈辱の150年からの復興だということなのだと思います。そして、2049年までに富強・民主・文明・和諧（調和）を実現した国をつくること、恐らく一つの夢、指導者として国民に与えた理念であり、私はこれを否定するべきではないと思います。

中国の国家・軍事戦略目標

では、国民の夢と言いながら、同時に中国はどのあたりを狙っているのでしょうか。中国の国家・軍事戦略目標の一つ目は、国家主権の維持です。これはどの国としても当然のことですが、やや異なる点は南シナ海・東シナ海における戦略的縦深の確保です。これはかつて西欧列強に蹂躪され、清国への侵入経路とされたということで、特にセンシティブなところでしょう。あるいはE E Zについていうと、国連海洋法条約について、中国は大方の理解とは異なる独特の主張を持っています。その中国独特の遠洋権益の確保といえます。

二つ目の国家・軍事戦略目標は、最近では死語になりつつありますが、中国が熱望している米中二大国間関係、すなわちG 2です。G 2を狙うのであれば、米国とパリテイの戦略核はどうしても必須の条件になります。

三つ目の国家・軍事戦略目標は、海上交通の保護です。これは冷戦時代とは少し違います。私は自衛隊での40年の経験のうち、20年間が冷戦で、あとの20年間は冷戦後を過ぎましたが、冷戦時のソ連は極東における海上交通の必要が全くありませんでした。

ところが、中国はGDPでは米国に首位を譲っていますが、すでに世界第1位の工業生産国となり、人口も間もなく14億人に達します。

そういう観点から見ると、一大大陸国で巨大人口国でもある中国は、原材料や食料の輸入、製品の輸出の上で、人類史上初めて大陸国として極めて重く海上交通に依存していると言えます。われわれ日本人としては、中国を考える上でこのことを知っておく必要があると思います。

中国の軍事戦略「A2AD」

本日、私に与えられた「安全保障面から見た中国の対外政策の現実」というやや抽象的な命題を自分なりに解釈し、「人民解放軍は中国の国家目標の達成を可能とする国家ツールたり得るか」という観点から、少し分析をしてみました。前半は人民解放軍の能力について、後半はそれが国家目標達成のツールとなり得るかどうかについて、この二つのパートで申し上げます。

中国の軍事戦略として、「近接阻止・領域拒否」[Anti Access / Area Denial: A2A

「D」という言葉があります。ここで注意する必要があるのは、この「A2AD」、あるいは「近接阻止・領域拒否」とは、中国の言葉ではありません。西側の安全保障や軍事専門家が、西側から見て中国の軍事戦略を説明する際に、自分たちでつくった用語です。ただ、これは中国の軍事戦略を非常に説明しやすい言葉です。

また、この「A2AD」は、相対的に軍事能力が劣る国が優勢国に対して取り得る、一般的な戦略でもあります。例えば冷戦時代のソビエト海軍は、米国海軍に対して、まさにこの戦略を取りました。このように「A2AD」は、特に中国独特の戦略ではありませんが、いまの中国の軍事戦略を明快に説明し得るものです。

「A2AD」をひと言で説明すると、「中国は正面切って米国と戦えば負ける。しかし中国が国家目標を達成する上で、米国の影響力がインド太平洋、特に中国周辺に存在すると軍事的には非常に都合が悪い。したがって平時、戦時を通じて、できるだけ米国の影響力は排除したい。しかし軍事的に劣る中国がそれをどう実現するか、という命題への解答がA2AD」といえます。つまり米国と本当に戦っても勝てないことを理解している中国としては、戦わずに米国にこの地域から退出してもらおうか、あるいは近寄せ

ない、ということを狙っているはずで、米国のプレゼンスをどう拒否していくかを考えています。

そのために、今まで考えたことのないような対艦弾道弾や高性能潜水艦部隊を揃えています。あるいは電磁パルスや衛星破壊などの手段により米国が得意とする電波や衛星などのデジタル情報を使えなくしようとします。このような指揮管制や情報に関わる部分の無力化を Domain Denial と呼ぶこともあります。人間でいえば神経を切られると脳と筋肉は思い通りに機能しなくなるのと同じで、情報や指揮の流れを遮断されてしまえばいくら強大な米国でも据えもの切りが可能となる状態をつくり得るわけです。このような非対称なところで米国の能力を拒否することにより、米軍を普通の国の軍隊の戦力以下にしてしまうことができます。中国は現在、この分野に非常に力を入れているわけですから。

中国はそのような能力をワシントン D.C. あるいは米国国民に見せつけることによつて、米国民の戦う意志、あるいは決意を弱めることを狙っています。これにより、この地域において米国が日本やアジア諸国のためにわざわざ手を出して戦うという気を起こ

させない、ということがA2ADの狙いです。このように、「A2AD」は戦うための戦略ではなく、作戦計画でもありません。戦わずして米国民やワシントンD.C.の意図を萎えさせるために中国軍が選択した一つの戦略です。

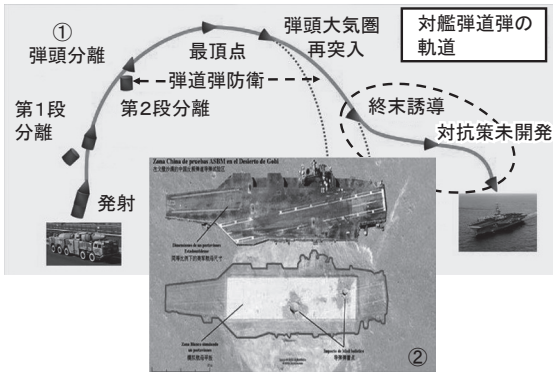
わが国の関連では、米国が最も頼りとする同盟国である日本の本土に対しては、恐らく中国はA2ADの中で、大規模な上陸を伴う本格的な侵攻を行うことはできないでしょうが、特殊部隊を使って日本のインフラをかき乱し、結果的に米軍に対するわが国の支援能力を大幅に減ずることはできません。あるいは南西列島線について言えば、これは米軍の作戦に直結しますので、本格的に侵攻して占領する可能性は高いと思います。

恐らく北京からは、米国は東（太平洋）、南（オーストラリア）、西（インド洋）というすべての方向から侵攻する能力を持っていると見えています。もちろん、日米同盟のある東からの近接公算が最も高いわけですが、どの方向から来るとしても、懐に飛び込まれること、すなわち東シナ海、南シナ海への進入を許すことはできません。これを許したら最悪の事態となりますので、特にDomain Denialに代表される非対称分野を最大活用してや米国の虎の子とされる航空母艦等の米軍部隊の近接を、どこかで断ち切る

うとします。そして、現在の中国はこの能力を構築しようとしているのです。もう一度言いますが、戦うのではなく戦える能力を見せることにより、米国の意図を萎えさせることが、「A2AD」戦略の神髄だと思えます。

もう少し具体的に言いますと、何かあったときには米国はこの地域に急いで米軍を投入・展開するでしょうが、そのときに小笠原列島の東側において空母を狙えるような弾道弾、またはマツハ10程度の超高速対艦ミサイル、あるいは潜水艦や爆撃機を集中させて米軍を叩くのです。空母機動部隊のような米軍の切り札の兵力を無抵抗で展開されると中国軍は簡単にやられてしまうので、先ほど申し上げたような、米国が得意とし、ある意味過剰依存しているデジタルや衛星による情報収集処理能力等を無力化することにより、米国の目と耳と神経を利かなくさせた上で、切り札となる米軍兵力の一部または全部を据えもの切りに撃破できれば、いくら強い米国でも普通の国の軍隊以下となります。この能力を構築し、米国に見せつけた上で「アメリカさん、来ますか。来たらわれわれもあなたが一番痛いところに反撃しますよ」と中国は言っているのです。ただ、中国のつらいところは、この能力が未だ建設途上であり、まだ完成はしていない点です。

図表11 対艦弾道弾



(出所) ① 飛翔経路図：海国防衛ジャーナル「中国の対艦弾道ミサイル (ASBM) に要求される性能とは？」—ASBMの飛翔パターン—(2012年3月31日)
 ② 弾着写真：「Appearance of Apparent Antiship Missile Targets in Gobi Test Areas」<https://fas.org/man/eprint/gobi.pdf> (Sep 15, 2014)
 ①、②を組み合わせ、筆者が加筆修正

中国人民解放軍の能力

一つの例をお見せします。下の写真でゴビ砂漠に穴が二つ空いていました(図表11)。これを精緻に分析して線を引いてみると、航空母艦の飛行甲板にミサイルが2発命中している形になります。これは対艦弾道弾の試射の弾着痕と考えられています。対艦弾着弾は、前半は通常の弾道軌道を飛翔し、最後は自分で空母に向かって飛んでいくのですが、この終末誘導飛行段階は、現状西側としては実に対処手段が開発されていないのです。現在、米国が太平洋で有事に持続して展開できる空母は最大3隻ですが、そのう

ち2隻を中国が沈める能力を持ちますと、恐らくワシントンD.C.は兵力展開を躊躇します。米国の虎の子の3分の2をつぶされるリスクを冒してまで同盟国を守るために動くのか、という論議が必ずワシントンD.C.で出ます。これは一つの想定ですが、このような事態もA2ADは狙っているということです。

マッハ10で空母に突入する対艦ミサイルや潜水艦のような最新兵器はもちろんですが、オールドファッションな機雷による浸水でも、世界最大、いや人類史上最大の軍艦である10万トンの米空母を沈めることができます。つまり、オールドファッションでも効くものがあるのです。

ここまで申し上げましたように中国は非対称戦能力を開発しています。これを別の観点から見ると、中国は軍の再編成を進めており、現在は5個戦区（東部、西部、北部、南部、中部）制へと変更しました。2018年度の『防衛白書』によれば、人民解放軍の総兵力は約200万人で、2012年から比べるとだいたい30万人ぐらい減っています。これは何を意味するでしょうか。在来兵力としては恐らく世界一の量的軍事力を持っている中国軍にどのような特徴があるか、これから少し見てみます。

中国と米国の戦力比較

まず戦略核兵力に関して、米国とのパリティを取るという意味では、中国の大陸間弾道弾は極めて貧弱です。米国とほぼ同じ能力のミサイルは、40基しかありません。それに対して米国は400基持っていますし、当然ロシアにも米国と同等のものがありません。中国も保有していますが、いま申し上げましたように、そのICBMの能力は、特に命中精度と射程において必ずしも高くはないのです。

米国に対し相対的に劣勢なICBMを補う上で必要な原子力潜水艦発射のミサイル（SLBM）についても、いまのところ中国では、比較的古く能力が低いSLBM搭載原子力潜水艦が4隻あるだけです。米国は14隻保有し、積んでいるミサイルの数も全然違います。しかもこの潜水艦搭載の戦略核弾道弾も、現在の射程では南シナ海等、中国周辺海域から発射した場合米国本土へ届きません。

長距離爆撃機に至っては、中国から米国に直接飛べる爆撃機はありません。ロシアとの戦略核制限条約で保有数を減らしたものの、米国には核装備をし、中国を直接攻撃できる戦略爆撃機が90機あります。

このような状況下で中国は米国とどう戦略核バランスを取っていくのか、ということ
は結構重い問題です。例えば、南シナ海から潜水艦発射の弾道ミサイルを撃つたとして
も、いまの中国の潜水艦搭載弾道弾ではアラスカまで届きません。つまり、南シナ海に
所在する限り対米核戦略は機能しないということです。搭載原潜がハワイとカリフォル
ニアの中間の海域まで進出して初めて、米国全土が射程に入ります。

このように現在の戦略核能力で中国は、米国と本気では向き合えません。それゆえ
「A2AD」という手段で、米国民の心に焦点を当てて米国と軍事的に対峙をしようと
しているのだと思います。先ほど申し上げましたように、現状で中国の戦略原潜は南シ
ナ海からはどうしても出て行く必要があります。あるいは欧州、NATOを潜水艦搭載
戦略ミサイルの射程に入れようとすれば、アフリカの角の沖まで進出しなければ射程に
捉えられません。そこでいま、中国は射程1万3000km級で南シナ海から直接米国
を攻撃できる次世代のミサイルを開発していますが、これにはやはり10〜15年かかる
と予想されます。

次に、通常戦力の体制に関しては、戦区の再編成によって、少なくとも近隣諸国に対

しては有効な、海兵隊も含めた陸海空兵力の統合運用能力を手に入れたと言えると思います。特に各戦区とも陸軍と空軍を配備し、担当区域内に海のあるところには艦隊も配備しています。同様に海兵隊を配備することで、バランスの取れた兵力整備を行っていると思います。

米軍との比較では、中国の陸軍の人員は倍の人数がいます。ただ、対外展開能力が極めて弱く、中国の対外政策支援という観点からは、この数自体はほとんど意味がないので無視をしていただけでも結構です。しかし西側の尺度からいうと、本当に怖いのは中国の陸軍が人員整理をして50万人程度になったときです。そうなったときに初めて、中国の人民解放軍は米国と同程度の能力を構築するため、重点分野に対する濃密な資源投下ができるようになり、結果として質量とも米陸軍と対等になる日が来るといえます。

海軍については現在、最重点が置かれています。ここで言いたいのは、世界展開をするためにはいかにもロジスティクス（兵站…後方支援）能力が弱いということです。ロジスティクス用の船で比較すると中国が8隻に対して、米国には前方に展開しているものも含め50隻以上もある点に注目しなければいけません。海外の同盟国からの支援に

加え、自前の能力をこれだけ保有してようやく全世界に米軍を展開できるのです。

海兵隊についても、米国の海兵隊のように世界中に出て行く能力はほとんどありません。やはり、台湾と南シナ海の周辺諸国に対するものと考えられます。航空戦力について言えば、中国空軍は数の面では世界一の空軍ですが、米国には海軍と海兵隊航空戦力がありますので、3軍を合わせた米国の航空戦力は圧倒的に強いといえます。海軍と同じく、給油機や大型輸送機というロジステイクスについても、中国はまだ非常に弱く、恐らく国家政策を海外で十分に支援するということについては、ここ10年から15年間は結構厳しいでしょう。

これらをまとめると、中国の陸軍には海外遠征能力が欠落しています。ただし忘れてはいけないのは、人民解放軍が強力な国土防衛軍であることは間違いなく、いかに強い米国でもやはり中国本土には攻め込めない、ということです。中国に攻め込んだ場合、米軍は強力な鉄槌を下される公算が極めて高いというのが、専門家の常識です。

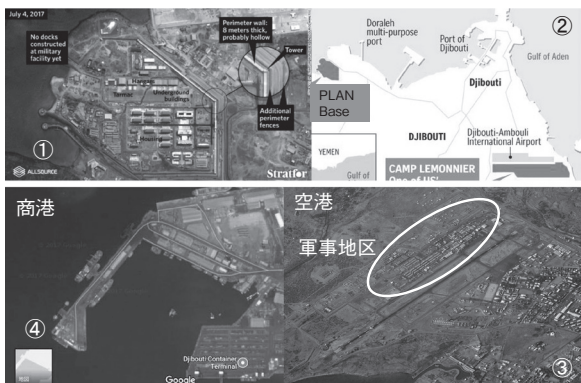
北京の言う台湾奪回、あるいは国内任務に限れば、恐らく相当強い能力を持っていると思います。ただし、中国陸軍による海外での国家政策の支援は、非常に難しいでしょう。海軍

にも重点は置かれていますが、当面、南・東シナ海を含む沿岸海域に限ったプレゼンスは限られると見ています。平時の活動海域は今後とも世界規模で増大するでしょうが、海外での中国の国家政策を確実に支援するという意味での活躍は、海軍についても難しいといえます。空軍は中国の新しい戦区の中に均等に配分されていますが、中国が海外に航空基地を持たない以上、国家政策を空軍が明確に支援することは恐らくできないでしょう。戦略ミサイル軍も、先ほど申し上げた通り対米パリティとしては非常に弱いものです。最後の熱核戦争まで想定した場合、恐らく中国としては、この先10年、20年、あるいは20年以上かけなければ、米国とは同レベルにはなれないだろうということです。

中国の海外基地と非同盟主義

非同盟主義である中国には、同盟国がありません。これでは海外におけるロジスティクスも得られないので、海外展開が非常に難しくなります。地政学的に見れば、中国は旧CIS、中央アジア諸国、ロシア、インド、南シナ海、東シナ海で囲まれ、閉じ込められているということです。

図表12 人民解放軍ジブチ基地

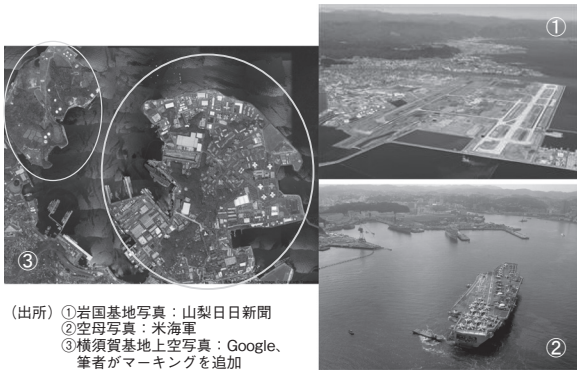


- (出所) ①ジブチ空港上空写真：Wikipedia(Djibouti-Ambouli International Airport)
 ②ジブチ地区地図：GlobalSecurity.org (Chinese and US Bases in Djibouti)
 ③中国軍ジブチ基地拡大上空写真：Stratfor Worldview and AllSource
 ④商港写真：Google ①、②に筆者が加筆修正

「中国はジブチに基地をつくっている
 じゃないか」とよくいわれます。図表12
 はジブチの航空写真です。右上の地図の
 右下の濃色部分が自衛隊や米軍のいる国
 際空港で、左上の濃色部分が中国の基地
 ですが、果たしてこれをあらゆる軍事作
 戦を支援し得る本格的な軍事基地といえ
 るかどうかです。

中国はいま、同盟を結ばないまま、ア
 フリカに相当数の軍事拠点をつくりつつ
 あります。しかし、作戦を遂行するため
 の本格的な軍事基地には、例えば日本の
 横須賀基地の左上のような燃料と弾薬を
 潤沢に蓄える設備が必要です(76ページ)

図表 13 海外本格的作戦基地：横須賀+岩国

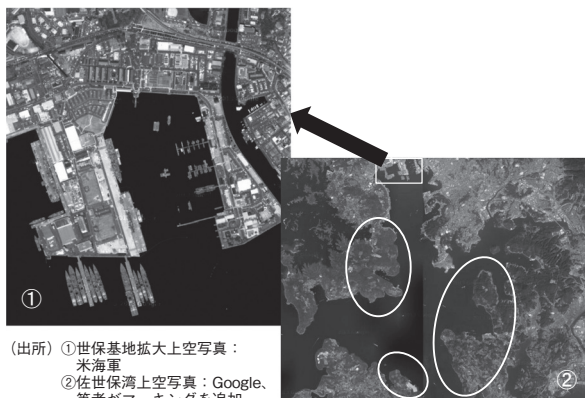


(出所) ①岩国基地写真：山梨日日新聞
②空母写真：米海軍
③横須賀基地上空写真：Google、
筆者がマーキングを追加

図表 13、公表データを基に作成)。右上部分のように、修理から部品製作まですべてできる工場機能もあります。しかも空母を受け入れるとなれば、日本では厚木から岩国に移りましたが、わが国内に空母搭載のための航空基地も併設されています。これが軍事基地です。

そのような観点でジブチを見ると、中国の基地はある意味で日本の田舎などにある警察官立ち寄り所あるいは程度の良いもので交番のようなレベルのものであります。これに対して、横須賀や佐世保の米軍基地は本物の警察署です。したがって、ジブチを基地とカウントするのは間違いではないかといえれば言いすぎかもしれません。格が違うということです。

図表14 海外本格的作戦基地：佐世保



(出所) ①世保基地拡大上空写真：米海軍
②佐世保湾上空写真：Google、
筆者がマーキングを追加

もう一つ、公表データを使用して説明しますと、佐世保基地には写真の最上部の非常に狭いところですが、実はもっと大きな燃料・弾薬庫があります(図表14)。中国はこのような設備を備えている基地を海外に全く持っていません。したがって、何かあったときに中国軍が国家政略に資するかどうかということについて、少し考えたほうがいいだろうと思います。

「一带一路」に関係するところでは、アフリカ、北極海、アジア太平洋まで中国は進出してきています(78ページ図表15)。この中で人民解放軍が国家政策支援のためにいかに動けるかを考えると、やはり動ける部分は南シナ海と東シナ海に、当面は限られるということです。中国は

図表15 中国の国益と一帯一路構想



(出所)「深謀遠慮の習金平・一帯一路サミット・巨竜の派遣戦略か?」(2017年5月16日)冒頭の地図 <http://d.hatena.ne.jp/cool-hira/20170516/1494883241> 本地図に筆者が加筆修正

アフリカ・中南米まで出て行こうとしているわけですが、当面はその能力と基地を考えますと、当面は南シナ海、東シナ海といった部分にだけ人民解放軍の影響力が寄与し得るということです。

特にわれわれが注目しなければいけないのは海外基地の問題です。青山委員の話にも一部ありましたが、この問題解決のため、もしかしたら10年先に中国が非同盟主義を捨て、同盟国を持つという可能性はあります。図表15の世界展開の図を考えた場合、これをやるためには外国に拠

点を持たないと自国の対外政策支援のために人民解放軍は動けない、というところが一つの力ギだろうと思います。

中国の人民解放軍というのは、量的には世界一の軍隊です。しかし、海外展開や中国の対外政策を支援するという意味では、ものすごく制約要因が多いのです。もちろん、人民解放軍を甘く見てはいけませんし、特に日本が関係する南シナ海や東シナ海に対しては、圧倒的な力を持っています。その両面を考慮しながら、日本の戦略を考えていく必要があると思います。

質疑応答

尖閣諸島問題について

質問1 香田委員にお伺いします。中国は漁船や軍事的な艦船を使って、尖閣諸島に非常に粘り強く迫ってきています。中国にとって尖閣諸島にはどのような価値があり、継続的にアプローチしてくることはどのような狙いがあるのでしょうか。

香田 簡単に言うと、第1の目的は国家主権、国家尊厳の維持です。彼らとすれば、理屈の正当性はさておき、ここは自分たちのものだという建前を持っていますので、この看板は下ろせないということです。

日本、中国とも国家主権に関わる問題ですから、これはもうお互いに譲れないという

ことです。中国も、いろいろと仕掛けてきてはいますし、一部の過激な軍人からは「核攻撃をする」とか「明日には全国を灰にできる」といった恫喝めいた発言も時々ありますが、本音で彼らは自衛隊の高い防衛能力も熟知していますので、日本に下手に仕掛けると相当痛い目に遭うことは分かっています。したがって、非常に厳しい言い方をしますと、向こう200年間尖閣において現在の状況で対峙を続ける覚悟が日本にあるか、中国にあるかという問題になります。そのうちにどちらかに熟し柿が落ちてくるでしょう。日本としては日本に落ちてほしいわけですし、そのように仕向けるべきでしょう。逆に言うと、いまの状況で重要なことは、日本は一步も譲ってはいけないということです。

「一帯一路」における過剰融資問題

質問2 北野委員にお伺いします。少し前から、スリランカやモルディブなどで中国が借金のかたに何かを押しやしてしまうという話があります。これについて、債務トラップという話がある一方で、実は中国の失敗だったのではないかという見方もあります。

中国側の認識として、借金が返せない代わりに施設なり何かを押さえるという状態は、本当に望ましいと思っただろうか。それとも、やはり失敗で、そのようなことが今後ないようにしていく必要があるという認識なのだろうか。

ただ、当事者の認識はともかくとして、そのように押さえていくことが結果的に中国の国家戦略に適合するという可能性もあります。かつてのオスマン・トルコなどのように、国自体が事実上経済的に隷属させられてしまった例もありますが、そのような展開はあり得るのか、お話を伺いたいです。

北野 これまで中国の対外援助は、国有建設企業が案件形成を含め主導的に担ってきたと思います。スリランカのケースも、中国港湾工程公司等の国有建設企業が案件形成に関わり、建設に従事してきました。もちろんプロジェクトの実施主体は受入国政府であり、プロジェクトに関してどういう判断がなされたのかについては、受入国と中国の両者を見なければいけないと思います。

ハンバントタの場合は、空港にも港にも経済性があることを確認した上で中国側が借



款を供与したのか、スリランカ側としてこれらのプロジェクトの実施をどのように判断したのか、ということが問われると思います。最初から国家戦略が存在したのかと問われれば、おそらく結果的にそうなってしまったのではないか、というのが私の見方です。

世界的に債務の持続性の問題に対する認識が高まっている中で、今後さらに無理をして借款を供与するようなやり方は、中国としても取りにくくなってくるのではないかと見ています。

今回の中国・アフリカ協力フォーラムにおいても、600億ドルというコミットメントがなされました。3年前にヨハネスブルクで開催されたときと金額は同規模でしたが、今回は民間資金

100億ドルが含まれており、公的資金は実質的には600億ドルから500億ドルに減額になっています。やはり中国も岐路に立っており、これまでの方針を見直しせざるを得ない状況に來ているようにみえます。

中国との第三国協力と日本の国益

質問3 「一帯一路」の契約では、債務不履行に陥った場合、その国の資源の採掘権など何でも取ることができるといふ条項が入っていると日本経済新聞に載っていました。例えば、次世代の電気自動車に必要なリチウムの世界埋蔵量の8割は南米ですし、レアースなどもアフリカから多く採掘されます。もし、この状況で南米とアフリカを中国に取られてしまうと、自動車およびスマホなどのエレクトロニクスメーカーが、技術があってもものがつくれぬ、あるいは価格競争力で負けてしまう状況に陥っていることも懸念されます。これにはどう対処すればよいのでしょうか。

また、タイで日中が協力して鉄道をつくり空港につなげるという計画に対して、タイの運輸省が大変ウエルカムな姿勢を見せています。これは中国がマラッカ海峡で中東か

ら輸送される石油をブロックされないために、マレーシアから鉄道で北上するルートを確認しようとしたら、マハティール首相に拒否されたため、タイに活路を求めたとも受け取れます。

このプロジェクトに日本が協力した場合、日本はビジネスのために、結果的に日本の真の国益を損なう行動にならないでしょうか。

北野 実際かどうかということとはなかなか確認しにくいのですが、資源採掘権などを担保とするケースもあると聞き及んでいます。例えばラオスの鉄道事業に対する借款についても、鉱山を担保に設定しているという報道がありました。

中国にとってこのような担保設定のやり方が本当にプラスになるのかどうか、さまざまな判断があると思います。中国のこれまでのやり方が曲がり角に来ており、さまざまな見直しを行わなければならない段階にあると感じています。

川島 まず、中国側から行われる援助や投資について、何をもって中国の国益に適うと

中国側が思っているのか、というところがポイントです。単純に金銭の経済的なバランスシートだけでは判断していない部分が十分にあり得ることは、理解しておいたほうがいいと思います。

これは、政治的な要因かもしれませんが、あるいは利益を得るという計算に時間軸があるかもしれません。つまり、いまの段階では数字上マイナスでも、長期的にはプラスになるという計算があるかもしれません。あるいは部門間においては、その部分だけを考えればマイナスだけれども、違う部分で儲かっているかもしれないなど、いろいろな考え方があると思います。われわれから見ると大損だろうと思うことが、中国側に当てはまるかどうかは別問題です。

タイに関してですが、原油の話題に引き付けると当然ながら東シナ海、南シナ海というのは大事になってきます。そこで何かがあった場合を想定すると、彼らなりにシーレーンについて考えるわけです。だからこそ、パキスタンとミャンマーから内陸へ抜けるパイプラインを、当然つくっていきます。もちろん、マレーシア周辺およびクラ地峡に対しても中国の関心は厚いわけですが、パキスタンから新疆ウイグル自治区へ、そし

てミャンマーから雲南省へというパイプラインがあるので、必ずしもマレーシアでマハティールが反発しているから中国が俄然焦り始めるという話ではないだろうと考えます。

また、東南アジアのコネクティビティを高めるといふときに、中国が南北のライン、日本が東西のラインを考えるといふことは以前からある話です。日本側がカンボジアからタイ南部へ抜けるという動きは以前からやっていますから、そうした意味では、日中は以前から協力している面があります。

先ほど北野委員からオーナーシップという言葉が出ましたが、中国との関係性において、カンボジアやラオスのケースと、タイのケースを単純に比べてはいけません。タイは中国に対して、圧倒的に強いオーナーシップを持っているので、中国に対してはカンボジアやラオスとは比べられないぐらいに是々非々で対応しているといふことも、理解しておくべきだと思います。台湾あたりとのバランスも考えています。

国益についてですが、確かに中国が貸して相手が返せない場合にいろいろなものを取っていった結果、日本にとっては不利益になるかもしれないというのは、その通りです。そうした国益重視は当然ですが、例えば先ほど北野委員が取り上げたジブチとエチ

オピアの事例で考えると、エチオピアから見た場合に、鉄道が敷かれたことで海の出口がジブチになってしまい、そのジブチには中国がかなり影響力を持っています。こうなると、エチオピアは中国に牛耳られてしまうのではないか、という心配が出てきます。ここでエチオピアは何をやったかという点、横にあるエリトリアとの関係を改善したのです。

このように、多くの国々は中国が単独で自国に強い影響力を持ってしまおうという事は分かっていてるので、何かあった場合に備えて違ったバランスを取る外交を行う国は結構多いのです。したがって、必ずしも中国に独占されるわけではないことも想定する必要があると思います。

日本の国益についてはおっしゃる通りで、むやみやたらと第三国協力を押し進めることに関しては、危険性が十分にあると思います。しかし、日本には日本のバランスシートがあり、中国には中国のバランスシートがあるので、それこそ *win-win* でかつ現地国にとってもプラスであれば、とりあえず始めるということは十分にあり得ると思います。例えばハノイではすでに、日本と中国とフランスでそれぞれの地下鉄をつくっているわ

けです。これはもちろん、共同というより、ベトナム政府がそれぞれに依頼したバラバラの事業ですが、結果的に地下鉄のシステムとしてハノイに出来上がるわけです。そのようなことは、もうすでにやっていると言えはやっています。

そうした点で、タイも一つのモデルケースとして、日本側としても是々非々で対応し無理なものは無理だとすることです。かつタイとも個別に連携を図ることで、国益を何とか保持するということはあり得ると思っています。

青山 中国の対外投資、対外援助は失敗しているのではないかという議論に関してポイントとなるのは、中国の場合は利害についての考え方が違うのではないかということだと思います。つまり、あるプロジェクトでは損をしても、資源の発掘権の担保をほかに振り替えることで利益にするということは、中国では一般的に行われています。このように、中国は経済的に損しないような形で、自国の経済的な利益を守っています。

また、先ほど川島研究主幹からの話にもあったように、経済の利益と政治の利益、そして軍事の利益をトータルに中国は計算していると思います。経済で損していても政治

関係で進展する場合は非常に多いですし、それから軍事関係で協力を取り付けることができたりもします。中国という国は、日本や米国とは違った形で物事を考えて勘定しているのではないか、と思います。

そして、中国の港湾への投資やマラッカ海峡での動向については確かに日本や米国でも懸念されていますが、要は平時か戦時かという問題です。中国で投資している港は、基本的に平時においてのみ使用できるものです。これによってマラッカ海峡の問題は回避できるのですが、では戦時になった際に使えるかというと、浅くて守れないので使えない場所がほとんどです。だから平時における戦略的価値はあるが、戦時においてはそうした価値はないと言えます。よりトータルのバランスを考えて、中国の港湾への投資を見たほうがいいかもしれません。

香田 まさに中国問題では、いま経済界の皆さんが最前線に立って戦っておられるというのだと思います。中国は米国とは戦争ができません。米国との戦争をしない状況下で、日本の国益と中国の国益の衝突するところがあり得ます。そのような場合、人民解

放軍は手を出せないし、日米同盟も考慮すれば当然その能力もありません。さらに、世界規模での海外の資源確保をどうするかといったときに、米中の間では、朝鮮戦争やベトナム戦争のような軍事力という刀を抜いた斬り合いは起き得ないのです。特に、先進国・大国間ではそうであるということは、経済界の方が日本の先兵となって活動し中国との競争に勝たなければ、日本の国益は保障できないということです。

安全保障の図式が、21世紀では相当変わりつつあります。私が本日最後に言いたかったのは、日本の経済界が「自分たちは経済のことだけで日本に貢献すればよい」と考える時代ではなくなりつつあるということです。

日本は、中国に対しては相当強いカードを持っています。中国は海上交通に依存をしています。アフリカと南米から中国本土までのルートを、彼らは守れません。その中国の生死を左右する部分を日本、あるいは米国は何かあったときにコントロールできるという環境は、戦争をする以前の問題として対中交渉の大きなカードにはなり得るのです。そのような発想も必要です。

一帯一路関係国の一部では良好な港灣や鉱山までも借金のかたに取られ、中国に押さ

れ続けるという図式になりつつありますが、少し目を転ずれば、いま申し上げたようなことも含め、われわれとしても相当なアセットを実は持っているのです。そして軍事力で戦う前に皆さんのところで経済のつばぜり合い、あるいは経済の戦いを頑張ることが、大きな意味での国家・地域の安全保障につながるのだと思います。

既存の国際秩序と中国

質問4 WTO、世界銀行、IMFなどの既存の国際秩序の枠組みによって、中国に対してルールを守るよう働きかけることは可能でしょうか。それともWTO、世界銀行、IMFのほうが変わってしまったことで、ルールを無視した行動が放置されるようになってしまったのでしょうか。

北野 先ほどご紹介したG20での債務の持続性の議論においても、やはり世界銀行、IMFの役割が重視されていますし、世界銀行、IMFも力を入れてこの問題に取り組んでいます。特にメンバー国である中国に対しては、債務の持続性の問題についてこれま

でのやり方を改善するよう慫慂していると言えるかと思えます。

川島 少し時代を戻して明治、19世紀の頃、主権国家や国際法の考え方が世界に広がっていったわけですが、それらは何も西欧のルールがそのまま広がってきたわけではありません。拡大する途上にオスマン・トルコ、インド、タイ、清王朝、そして日本があり、そういった国々のいろいろな事例を取り込みながら、規範なりルールなりになっていったのです。つまり、ある種の規範が世界の中で維持され機能するためには、例外的と思われたものを取り込みながらやっていくことが大条件になるのです。

先ほど青山委員が言われた関与という言葉、つまりエンゲージですが、もともと米国のように世界の既存の秩序を持っている側は、中国をどうエンゲージし、中国を自らの内側に取り込んでいくかが勝負だったのです。当時は世界第5位だった中国が4位、3位、2位と上がってくる中で、その中国を取り込めなければ、この既存の秩序は秩序として維持できないわけです。したがってWTOであれ、IMFであれ、世界銀行であれ、皆それを取り込む試みにある程度は成功したのだろうと思います。いろいろな譲歩をしながら取り込んできたその柔軟性こそが大事であるというエンゲージメントの発想で、

ルールづくりをしていく必要があります。

ところが、中国は強国になる中で、青山委員が冒頭に二つの考えがあると話しました。エンゲージをしていく発想と、中国が独自にやっていくという発想です。最近では、中国が独自にやっていくという見方がアメリカでは強まっています。つまり、取り込んでいこうとは思ったが、いまとなつては無理ではないかということです。ただ、まだ結論が出たわけではなく、その部分でせめぎ合っている状態だろうと思います。

特に経済の面で、先ほど北野委員が話したように、中国は世界銀行にも、IMFにも、WTOにもすべてメンバーとして入り、まだその秩序の中にいるので、青山委員の発表にあつたようにそれらを修正していくという立場なのです。つまり、もともとあるルールがまだまだ世界の实情に合っていないから、中国は自分の意見を反映させながらルールを修正していこう、revise していこうとするのでしょう。

ただ、その先にあるものが完全に既存の秩序とは全く違うものなのか、それともあくまで既存の秩序の内側にあるものなのかは、いま現在、せめぎ合いの中にあります。このように整理すれば、理解可能ではないかと思えます。

北野 尚宏 (きたの・なおひろ)

21世紀政策研究所研究委員

早稲田大学理工学術院国際理工学センター教授

コーネル大学大学院博士課程修了 (Ph.D.、都市地域計画)。1983年海外経済協力基金採用、京都大学大学院経済学研究科助教授、国際協力銀行開発第2部部長、独立行政法人国際協力機構 (JICA) 東・中央アジア部部長、JICA 研究所副所長、所長などを経て2018年より現職。研究分野は都市地域計画、開発協力、中国の対外援助。論文には“China’s Foreign Aid: Entering a New Stage,” *Asia-Pacific Review*, Vol.25 No.1, pp.91-111, 2018、“Estimating China’s Foreign Aid Using New Data,” *IDS Bulletin*, Vol.49 No.3, pp.49-72, 2018 などがある。

香田 洋二 (こうだ・ようじ)

21世紀政策研究所研究委員

ジャパンマリンユナイテッド顧問

元海上自衛隊自衛艦隊司令官 (海将)

1972年3月 防衛大学校を卒業 (16期生)、海上自衛隊に入隊。36年余海上自衛隊で勤務。職域：水上艦。主要専門教育：海上自衛隊幹部学校「指揮幕僚課程」、米海軍大学校「指揮課程」。主要海上勤務：護衛艦「さわゆき」艦長、第3護衛隊群司令、護衛艦隊司令官。主要陸上勤務：海幕防衛課長、海幕防衛部長、統幕事務局長、佐世保地方総監、自衛艦隊司令官 (最終配置)。2008年8月 退役。2009年7月～2011年7月 ハーバード大アジアセンター上席研究員、「中国海洋戦略」研究。元国家安全保障局顧問 (2016年3月末 退任)。

主要出版物 (含共著)、論文等：『賛成反対を言う前の集団的自衛権』 (幻冬舎)、『北朝鮮がアメリカと戦争する日』 (幻冬舎)。

- ・ *Refighting the Pacific War* (共著、U.S. Naval Institute Press)
- ・ “A New Carrier Race” (*U.S. Naval War College Review*, Summer 2011)
- ・ “The Russo-Japanese War, Primary Causes of Japanese Success” (*U.S. naval War College Review*, Spring 2005)
- ・ “Japanese Perspective on China’s Rise as a Naval Power” (*Harvard Asia Quarterly*, Winter 2010)
- ・ *Maritime Strategy and National Security in Japan and Britain* (共著、Global Oriental, Leiden, Boston, 2012)
- ・ “China’s Blue Water Navy Strategy and its Implications” (Center for New American Security, 2017.3) WG委員。

川島 真 (かわしま・しん)

21世紀政策研究所研究主幹

東京大学大学院総合文化研究科教授

1 東京大学大学院人文社会系研究科博士課程修了。博士（文学、東京大学）。北海道大学法学部助教授、東京大学大学院総合文化研究科准教授を経て、2015年4月より現職。

現在、世界平和研究所上席研究員、日本学術会議連携会員などを兼任。中央研究院近代史研究所（台北）、北京日本学研究中心、北京大学、国立政治大学（台北）、ウッドロー・ウィルソン・センターなどで在外研究、教育に従事。中国・台湾の政治外交史、国際関係史を専門とする。

『中国近代外交の形成』（名古屋大学出版会、2004年）でサントリー学芸賞受賞。著書に、『近代国家への模索 1894－1925』（岩波書店、2010年）、『チャイナ・リスク』（編著、岩波書店、2015年）、『21世紀の「中華」——習近平中国と東アジア』（中央公論新社、2016年）、『中国のフロンティア——揺れ動く境界から考える』（岩波書店、2017年）などがある。

青山 瑠妙 (あおやま・るみ)

21世紀政策研究所研究委員

早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授

早稲田大学現代中国研究所所長。法学博士。2005－2006年 スタンフォード大学客員研究員。2016－2017年 ジョージ・ワシントン大学客員研究員。専攻は現代中国外交。

著書に、『現代中国の外交』（慶應義塾大学出版会、2007年）、『中国のアジア外交』（東京大学出版会、2013年）、『外交と国際秩序（超大国・中国のゆくえ2）』（東京大学出版会、2015年）、『中国外交史』（東京大学出版会、2017年）、*Decoding the Rise of China: Taiwanese and Japanese Perspectives* (Palgrave Macmillan, 2018) などがあり、ほか論文多数。

第1回中国セミナー

中国の国際社会における プレゼンス

2018年12月27日発行

編集 21世紀政策研究所

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-3-2
経団連会館19階

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

ホームページ <http://www.21ppi.org>

21世紀政策研究所新書【外交・海外】

- 03 国際金融危機後の中国経済―2010年のマクロ経済政策を巡って（2009年12月14日開催）
- 11 中国経済の成長持続性―いつ頃まで、どの程度の成長が可能か？（2010年12月17日開催）
- 16 アジア債券市場整備と域内金融協力（2011年3月3日開催）
- 21 変貌を遂げる中国の経済構造―日本企業に求められる対中戦略のあり方（2011年12月9日開催）
- 26 日本の通商戦略のあり方を考える―TPPを推進力として（2012年3月21日開催）
- 29 中国の政治経済体制の現在―「中国モデル」はある―（2012年12月21日開催）
- 34 日本経済の成長に向けて―TPPへの参加と構造改革―（2013年3月1日開催）
- 55 2016年米国外交と日米関係の展望―大統領選挙の行方と米国の対アジア・ロシア戦略―（2015年12月15日開催）
- 73 英国のEU離脱とEUの将来展望―第二第三のBrexitは起こるのか―（2018年8月1日開催）
- 74 中国の国際社会におけるプレゼンス（2018年10月3日開催）

21世紀政策研究所新書は、21世紀政策研究所のホームページ（<http://www.21pi.org/pocket/index.html>）でご覧いただけます。

 21世紀政策研究所